TEMA 49. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

La Constitución de 1978 establece un modelo abierto y flexible de Seguridad Social, que no rompe, aunque sí reforma el esquema anterior a la vigencia de la Constitución. Así, la norma básica en materia de Seguridad Social en el ordenamiento español es el artículo 41 de la Constitución de 1978. Por ello, la clave para interpretar el sistema constitucional de Seguridad Social está en este artículo 41, en el que podemos observar la confluencia del modelo contributivo y del asistencial, como sucede en la casi totalidad de los sistemas contemporáneos de Seguridad Social.

En este precepto se establece que *"los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres".*

De esta manera, el artículo 41 de la Constitución de 1978 es al mismo tiempo punto de partida, porque debe regir cualquier actuación en materia de Seguridad Social y cualquier modificación que se introduzca en el sistema vigente, y punto de llegada porque supone la culminación de un proceso evolutivo que tiene su origen en los primeros seguros sociales que se establecen a principios del Siglo XX y como referente fundamental la Ley de Bases de la Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963.

La Constitución de 1978, en la que también en el ámbito de la protección social se produce un consenso social y político, no cuestiona el sistema anterior, y apuesta por su mantenimiento y perfeccionamiento.

Debe destacarse que la Constitución no ordena a los poderes públicos que establezcan o creen un sistema radicalmente nuevo de Seguridad Social, sino que consciente de que ese sistema ya existía se limita a pedir al Estado que lo mantenga y conserve, pero de acuerdo con una serie de pautas constitucionales. Esto supone una aceptación implícita del modelo de Seguridad Social pre-constitucional en su conjunto, sin perjuicio de que este modelo se adapte a esos principios constitucionales. En esta labor de acomodación del sistema pre-constitucional a la Constitución corresponde un papel esencial al Tribunal Constitucional.

Pero no podemos olvidar que, junto al artículo 41, hay otros artículos de la Constitución que también se refieren a la Seguridad Social.

Son los artículos:

a) 25.2 *El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma,…….. tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social.……*

b) 39.1: *Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia*.

c) 43*: Se reconoce el derecho a la protección de la salud.*

d) 49*: Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.*

e) 50: *Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio*.

f) 129.1: *La ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general"*

Así, está previsto un régimen amplísimo de participación social en la gestión de la Seguridad Social y en su control, existiendo junto a los órganos de dirección y gestión de las entidades gestoras unos órganos colegiados de participación en el control y vigilancia Administración, con representación paritaria de la Administración, sindicatos y las empresarios, y así, a nivel central estaría el Consejo General y la Comisión Ejecutiva, mientras que a nivel provincial serían las Comisiones Ejecutivas Provinciales.

g) 149. 1.17ª *El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias……. Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas.*

Coordinando todas estas normas, podemos indicar cuanto sigue:

Carácter de las normas constitucionales sobre Seguridad Social

En la Constitución sólo se reconoce el derecho a la Seguridad Social a favor de los condenados a prisión, de los que el art" 25.2 dice que «tendrán derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social».

La restante normativa constitucional relativa a derechos en materia de Seguridad Social se halla recogida dentro de los *«principios* rectores de la política social y económica», contenidos en el capítulo III del título I de la Constitución, y estos principios son mandatos morales que deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, pero que no pueden ser legítimamente alegados en un procedimiento o proceso si no han sido objeto de desarrollo legal.

Sí tiene aplicación directa e inmediata la norma que distribuye las competencias de Seguridad Social entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

El modelo constitucional de Seguridad Social

Los principios del modelo constitucional* de *Seguridad Social

Se entiende por modelo constitucional el conjunto de principios establecidos por la Constitución como orientadores de la regulación legal de una determinada institución, la Seguridad Social en nuestro caso.

Pues bien, estos principios que configuran nuestro modelo constitucional de Seguridad Social están recogidos en el art 41 que dice cuanto sigue:

«Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres».

Alarcón Caracuel entiende que el artículo transcrito constitucionaliza para la Seguridad Social los siguientes cuatro principios:

Publificación institucional.

Universalidad subjetiva.

Generalidad objetiva.

Suficiencia prestacional.

Principio 1°: *Publificación institucional*

La Seguridad Social es una función esencial del Estado «social y democrático de Derecho» que proclama nuestra Constitución. La Seguridad Social forma parte del Estado del bienestar, por lo que la Constitución obliga a los poderes públicos a su «mantenimiento».

Esto implica por tanto que la Seguridad Social es una función pública, y por ello, el Estado para el cumplimiento de esta función debe comprometerse a establecer las normas reguladoras de los mecanismos de protección social, a asumir la dirección política y administrativa del Sistema de Seguridad Social, a determinar los órganos públicos competentes para dirimir los conflictos originados y a articular la financiación que haga viable la protección social

De esta manera, este carácter de servicio público de la Seguridad Social tiene dos importantes consecuencias:

-Desde un punto de vista formal compete a los poderes públicos dictar las normas reguladoras de la Seguridad Social; correspondiendo al Estado la legislación básica (art. 149 de la Constitución)

-Desde un punto de vista orgánico o institucional, corresponde a los poderes públicos organizar y gestionar el sistema de Seguridad Social, lo que se puede llevar a cabo mediante las siguientes fórmulas: gestión directa estatal; gestión indirecta estatal a través de entes instrumentales, creados específicamente para esta función y tutelados por el Estado; ejecución de servicios por las Comunidades Autónomas.

Principio 2°: *Universalidad subjetiva*

El artículo 41 se refiere a todos los ciudadanos» como destinatarios de la asistencia y prestaciones del sistema público de Seguridad Social.

Para cumplir con este principio de universalidad subjetiva, las personas protegidas por la Seguridad Social deben ser no solamente aquéllas que ejerzan una actividad profesional sino también aquellas que, no obstante no haber cotizado nunca o haber cotizado insuficientemente, se encuentren en una situación de necesidad.

Este claro principio de la Constitución tardó bastante en llevarse a la práctica. Empezó a realizarse con la promulgación de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, de Prestaciones No Contributivas de la Seguridad Social.

Principio 3°: *Generalidad objetiva*

El artículo 41 se refiere a asistencia y prestaciones, que según la doctrina mayoritaria configuran el concepto de «prestaciones» como conjunto de medidas técnicas o económicas que tienen como finalidad prever, reparar o superar los estados de necesidad derivados de la actualización de los riesgos protegidos por la Seguridad Social. La «asistencia» se haría coincidir con las prestaciones técnicas, asistencia sanitaria y recuperación y las «prestaciones» con prestaciones económicas.

En cuanto a los estados de necesidad (contingencias) que deber ser protegidos, como consecuencia de que se actualice un riesgo, profesional o no protegido por la Seguridad Social, ineludiblemente el Sistema constitucional de la Seguridad Social se debe referir a:

- La necesidad de recobrar la salud, con prestaciones sanitarias y recuperadoras.
- El defecto de ingresos como consecuencia de incapacidad ya sea temporal o definitiva (incapacidad temporal o incapacidad permanente), durante la situación protegida de maternidad, por cese en el trabajo por edad (jubilación), por cese involuntario en el trabajo teniendo capacidad para trabajar (desempleo).

- Exceso de gastos derivados del fallecimiento del cabeza de familia u otro familiar que sufragara los gastos de la unidad familiar (muerte y supervivencia).

- Exceso de gastos derivados de las cargas familiares.

Asimismo, la Constitución coloca en el centro de nuestro modelo de Seguridad Social el concepto de «situación de necesidad».

Corno indican De LaVilla y Desdentado es excesivamente coyuntural la mención que el artículo 41 hace al desempleo.

Actualmente, la Seguridad Social española otorga prestaciones para hacer frente a:

a) situaciones de necesidad presuntas (son las contingencias del nivel contributivo, en que se presume «iuris et de iure» la situación de necesidad, no debiendo ser probada ésta por el beneficiario y sin que exista posibilidad de prueba en contrario por parte de la Seguridad Social);

b) situaciones de necesidad reales, consistentes en una carencia de ingresos que no se presume sino que hay que demostrar caso por caso (en términos generales, las prestaciones no contributivas; también la asistencia sanitaria del artículo 2.1.b) del RD 1192/2012, para personas que no tengan ingresos superiores a 100,000 euros en cómputo anual).

Nuestro sistema cumple con el principio de generalidad objetiva, puesto que protege frente a situaciones de necesidad y no únicamente frente a determinadas contingencias. Pero, según Alarcón Caracuel, lo hace de una manera incompleta e insatisfactoria por las siguientes razones:

-En primer lugar, porque el brazo no contributivo, que es el que otorga rentas de compensación para situaciones de carencia de recursos (a partir de la Ley de Prestaciones No Contributivas de 1990), no crea una prestación de «mínimo vital» para todos los ciudadanos indigentes sino únicamente para aquellos que, además de la carencia de recursos, se encuentran en una de las tres situaciones que contempla: invalidez, vejez o tener cargas familiares.

-En segundo lugar, porque en el brazo contributivo que, como es lógico, se configura sobre la base de una lista cerrada de contingencias protegidas -básicamente, incapacidad temporal, incapacidad permanente, muerte/supervivencia, desempleo y jubilación-se han mantenido una serie de diferencias, dentro de las contingencias de incapacidad temporal, incapacidad permanente y muerte/supervivencia, según las mismas tengan como causa una enfermedad común o un accidente no laboral (los llamados riesgos comunes) o un accidente de trabajo o una enfermedad profesional (los llamados riesgos profesionales). Esas diferencias hacen que la misma contingencia tenga un tratamiento más favorable (menores requisitos para acceder a las prestaciones y mejores prestaciones) si el origen es un riesgo profesional que si es un riesgo común, sobre todo si se trata de una enfermedad común (porque, a determinados efectos el accidente no laboral se asimila al de trabajo).

Con ello, nuestro sistema de Seguridad Social no termina de cumplir el mandato constitucional ni, incluso, el principio de «consideración conjunta de las contingencias», que se establecía ya en la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 y que era una especie de anticipo del principio de generalidad objetiva.

Principio 4°: *Suficiencia prestacional*

El artículo 41 de la Constitución dice que las prestaciones de Seguridad Social serán suficientes. El problema es que la Constitución no establece ningún criterio para determinar la suficiencia prestacional.

Nuestra legislación positiva organiza la suficiencia de una forma múltiple y fragmentaria. Así establece mínimos de subsistencia para las pensiones del brazo contributivo de la Seguridad Social. Por otra parte, dispone un determinado «umbral de pobreza» para el acceso a las prestaciones no contributivas. Fija con criterios diversos las tasas de sustitución de las rentas profesionales (proporción entre la prestación de Seguridad Social y las rentas mencionadas).

El principio constitucional de suficiencia es el más difícil de cumplir, porque la mejora de la cuantía y calidad de las prestaciones de cualquier sistema de protección social se condiciona siempre a una mayor tributación.

Los niveles del modelo constitucional de Seguridad Social

Los principios que hemos mencionado configuran un sistema mixto de Seguridad Social, en el que a los Seguros Sociales bismarckianos de base profesional se añade la Seguridad Social asistencial diseñada por Beveridge. De esta manera aunque presenta un sistema público de carácter mixto podemos decir que predominantemente es profesional contributivo, pero con creciente intensificación de aspectos universalistas y asistenciales, tendente a la protección de todos los ciudadanos y a garantizar prestaciones y asistencia suficientes ante situaciones de necesidad, lo que no impide que el núcleo central de la protección se dirija a los asalariados y que el derecho a las prestaciones se haga depender en muchos casos de estar incluidos en la denominada esfera contributiva que exige el cumplimiento previo de una serie de requisitos de afiliación, alta y cotización durante determinados periodos.

Así pues, el modelo mixto de Seguridad Social tiene un nivel básico no contributivo, dirigido a todos los ciudadanos, y un nivel profesional contributivo, dirigido a quienes ejercen una actividad profesional. A estos dos niveles públicos, se añade un nivel complementario libre de carácter privado. Veamos:

1. Nivel básico

• Se extiende a todos los ciudadanos.

• Otorga prestaciones uniformes, facilitando rentas de compensación para hacer frente a necesidades básicas reales.

• Es de gestión pública.

• Se financia a través de los Presupuestos Generales del Estado o, en el supuesto de servicios de asistencia sanitaria y sociales transferidos a las Comunidades Autónomas, a través del sistema de financiación autonómica.

• Integran este nivel básico las prestaciones de naturaleza no contributiva, que, según la Ley General de la Seguridad Social, son las siguientes:

-Las pensiones no contributivas por invalidez y jubilación.

-Las prestaciones económicas familiares, es decir:

a) las asignaciones periódicas por hijo o menor acogido a cargo;

b) las prestaciones de pago único: por nacimiento o adopción de hijo en supuestos de familias numerosas, monoparentales y en los casos de madres discapacitadas; por parto o adopción múltiples.

-El subsidio no contributivo por maternidad.

-Los complementos para garantizar los mínimos de pensiones.

-Los servicios sociales y la asistencia sanitaria, siempre que no deriven de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. (Desde el año 1999 la asistencia sanitaria por contingencias comunes se financia sin participación de cotizaciones sociales a través del presupuesto del Estado aunque a partir del año 2002 se financia por las Comunidades

Autónomas, de conformidad con el sistema de financiación autonómica vigente en cada momento, salvo la asistencia sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y del ISM, que siguen financiándose a través del presupuesto del Estado).

2. Nivel profesional

• Se extiende a la población trabajadora.

• Otorga prestaciones proporcionales a las cotizaciones-salarios, asegurando rentas de sustitución de las obtenidas en la vida activa.

• Es de gestión pública.

• Se financia básicamente a través de cotizaciones sociales, de trabajadores y empleadores.

• Integran este nivel profesional las prestaciones de naturaleza contributiva, que, según el art.109.3 de la Ley General de la Seguridad Social, son las siguientes:

-Las pensiones de incapacidad permanente y de jubilación en sus modalidades contributivas.

-Las prestaciones económicas por: incapacidad temporal; maternidad (supuesto general contributivo); paternidad; riesgo durante el embarazo; riesgo durante la lactancia natural; cuidado de menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave; muerte y supervivencia.

-La totalidad de las prestaciones derivadas de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

-Las prestaciones familiares no económicas, es decir, el período de excedencia por cuidado de hijo o menor acogido o familiar, considerado como de cotización efectiva, así como el incremento hasta el 100% de determinadas cotizaciones como consecuencia de reducción de jornada por cuidado de menor u otras personas.

3. Nivel complementario

• Tiene carácter voluntario.

• Otorga prestaciones complementarias del preceptivo sistema de Seguridad Social, al que en ningún caso sustituye.

• Puede ser de gestión pública (nivel complementario interno) o de gestión privada (nivel complementario externo).

• Se financia con las aportaciones de los partícipes.

• Integran este nivel complementario:

-Las mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social reguladas en la Ley General de la Seguridad Social:

a) Mejora directa de las prestaciones, costeada por las empresas a su exclusivo cargo, o por excepción y previa aprobación del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con una

aportación económica a cargo de los trabajadores, siempre que se les faculte para acogerse o no, individual y voluntariamente, a las mejoras concedidas por los empresarios.

b) Establecimiento de tipos de cotización adicionales, que deben ser aprobados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

- Las prestaciones a cargo de los Planes y Fondos de Pensiones, regulados por el Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, y su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 304/2004, de 20 de febrero. Normativa que establece, en términos generales, cuanto sigue:

a) Los Planes de Pensiones constituyen formas privadas de ahorro-pensión organizado.

b) Los Fondos de Pensiones son los patrimonios creados al exclusivo efecto de dar cumplimiento a los Planes de Pensiones.

c) Las características de los Planes son: voluntariedad; carácter privado con rígido control administrativo; en ningún caso carácter sustitutivo de las preceptivas prestaciones de la Seguridad Social, pudiendo tener carácter complementario o no de ellas.

d) En razón al ámbito subjetivo se diferencian tres tipos de planes: de sistema de empleo (el promotor es .una empresa y los partícipes sus empleados); de sistema asociado (el promotor es una asociación o un sindicato y los partícipes sus asociados, miembros o afiliados); de sistema individual (el promotor es una entidad de carácter financiero y los partícipes cualesquiera personas físicas).

e) En razón a las obligaciones de prestación estipulada pueden ser: de prestación definida; de aportación definida; mixtos.

f) Las contingencias cubiertas pueden ser: jubilación; y/o incapacidad permanente total o absoluta y gran invalidez; y/o muerte que puede generar derecho a prestaciones de viudedad, orfandad o a favor de otros herederos o personas designadas.

g) Las prestaciones pueden ser: en forma de capital, consistente en una percepción de pago único, en forma de renta; en forma de prestaciones mixtas, que combinan renta y capital).

Por último no puede finalizarse la exposición relativa a la Seguridad Social constitucional sin hacer mención a la situación de la Seguridad Social en el Estado de las Autonomías característico de nuestro modelo constitucional.

Así, La organización territorial del Estado que se establece en el Titulo VIII de la Constitución tiene como elemento nuevo y fundamental la figura de las Comunidades Autónomas como consecuencia del reconocimiento constitucional del "derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones" que integran la Nación española (art. 2 de la Constitución).

El Estado y las Comunidades Autónomas reciben de la Constitución competencias en materia de Seguridad Social de acuerdo con la distribución competencial que se lleva a cabo fundamentalmente en los arto148 y 149:

De esta manera las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las materias de *"asistencia social"* y *"seguridad e higiene", mientras que* el Estado tiene competencia exclusiva

sobre las materias de "*Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos" y, "Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas."*

El Tribunal Constitucional como máximo intérprete de la Constitución ha entendido como legislación básica "los principios o criterios básicos de carácter fundamental y general", como "normativa uniforme y de vigencia en toda la nación", esto es, aquélla que debe ser común y uniforme para todo el Estado y que normalmente debe regularse por Ley, pero también puede serlo por Decreto

A tal categoría pertenecen las normas reguladoras de la estructura e instituciones fundamentales de la Seguridad Social:

-Campo de aplicación.

-Afiliación.

-Cotización y recaudación.

-Acción protectora.

-Gestión.

-Régimen económico.

-Régimen sancionador.

Esta legislación básica, dice Alonso Olea, debe entenderse en sentido amplio de determinación de beneficiarios, requisitos e intensidad de la acción protectora quedando para las comunidades autónomas en la posibilidad de ejecución gestión de los servicios de la Seguridad Social y la posibilidad de dictar normas organizativas en cuanto a dicha ejecución.

Cómo sigue diciendo el mismo autor respecto del régimen económico, la competencia exclusiva del Estado es mucho más extensa, comprendiendo la legislación de todo tipo, básica o no, incluyendo los reglamentos de cualquier clase y actos de ejecución con gran amplitud (sentencias del Tribunal Constitucional de 20 de abril de 1983 y de 7 de agosto de 1989)

EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

En el Boletín Oficial del Estado del día 31 de octubre de 2015 aparece publicado el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, mediante el que se aprueba el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, con lo que queda derogado el anterior texto refundido (aprobado por Real Decreto-Legislativo 1/1994, de 20 de junio) que ha tenido una vigencia de algo más de 20 años y ha estado vigente hasta el 1 de enero de 2016

La profusa legislación correspondiente a la Seguridad Social, así como los constantes cambios producidos en la Ley de la Seguridad Social, hizo que transcurridos poco más de seis años desde la entrada en vigor del nuevo sistema de la Seguridad Social, ya se hiciera necesaria la refundición de las normas que, con rango de Ley, regulaban dicho sistema, dando lugar al primer texto refundido

de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo (LGSS/1974).

Sin embargo, la entrada en vigor de la LGSS/1974 no minoró la producción legislativa en materia de Seguridad Social, sino que la misma tuvo una especial incidencia en la década de los ochenta del pasado siglo, al producirse hechos de importancia como fueron la modificación de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social (Ley 26/1985, de 31 de julio), las innovaciones en el ámbito de la asistencia sanitaria y el establecimiento del Sistema Nacional de Salud (Ley 14/1986, de 25 de abril), la modificación de la estructura financiera de la Seguridad Social (Ley 37/1988, de 28 de diciembre) o la introducción en el sistema de la Seguridad Social de las prestaciones de naturaleza no contributiva (Ley 26/1990, de 20 de diciembre), además de las modificaciones normativas que, en relación con la Seguridad Social, se iban incorporando a través de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los respectivos ejercicios económicos.

Con la finalidad de dotar al ordenamiento de la Seguridad Social de una mayor sistematización e incrementar la seguridad jurídica, la disposición final primera de la Ley 26/1990 facultó al Gobierno para la elaboración de un nuevo texto refundido que regularizase, aclarase y armonizase la propia Ley con el texto refundido de 1974, y las disposiciones con rango de ley publicadas con posterioridad a este último, salvo las materias correspondientes al ámbito sanitario que quedaban excluidas de la refundición, si bien la autorización para la refundición se extendió a la regulación de la protección por desempleo, labor refundidora que culminó con la aprobación y vigencia del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio (LGSS/ 1994).

Si la producción legislativa en materia de Seguridad Social fue importante antes de la entrada en vigor de la LGSS/1994, aquélla se incrementó a partir de tal momento como consecuencia de las adaptaciones del ordenamiento de la Seguridad Social a los compromisos adquiridos en los diferentes Pactos sociales y políticos producidos tras el Pacto de Toledo de 1995, los cambios legislativos para hacer frente a los retos que imponía la crisis económica o los derivados de las necesidades de la gestión.

Y esta mayor «producción legislativa» iba acompañada de importantes defectos jurídicos como el de utilizar normas legales diferenciadas, que no se integraban formalmente en la Ley General de la Seguridad Social (en especial, a través de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado), así como el uso de disposiciones adicionales (bien en el propio texto refundido o en leyes diferenciadas) en las que se regulaban aspectos sustantivos del sistema de Seguridad Social, en vez de incorporar esa regulación dentro de la parte articulada del mismo, afectando de esta forma al principio de seguridad jurídica y dificultando la interpretación y la aplicación de la legislación de la Seguridad Social.

Para dar solución a esa problemática, la disposición final vigésima quinta de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, facultó al Gobierno para que, en el plazo de dos años (plazo que finalizaba el 2 de agosto de 2013), procediese a elaborar un nuevo texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizados, aclarados y armonizados, los textos legales vigentes en materia de Seguridad Social, sin que el nuevo Gobierno hiciese uso de esa autorización, agotándose el plazo establecido para ello.

Con una finalidad similar, la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delega en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en su artículo uno autoriza a aquél a aprobar, en el plazo de doce meses a partir de su entrada en vigor (plazo que finalizaba el 31 de octubre de 2015), entre otros un nuevo texto refundido que recogiese debidamente regularizadas, armonizadas,

sistematizadas y aclaradas, además del entonces vigente texto refundido, todo un conjunto de disposiciones legales reguladoras de diferentes aspectos de Seguridad Social, siendo las siguientes:

• Los artículos 30 y 31 de la Ley 42/1994, de 30dediciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

• La disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y supervisión de los Seguros privados

• Los artículos 69 y 77 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social

• El artículo 21 de la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades laborales

• La disposición adicional decimoquinta de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social

• La Ley 47/1998, de 23 de diciembre, por la que se Dictan reglas para el reconocimiento de la jubilación anticipada del sistema de la Seguridad Social, en determinados casos especiales.

• Los artículos 29 y 30 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del Orden social

• El artículo 26 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social

• La disposición adicional sexta de la Ley12/2001, de 9 de julio, de Medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad.

• El artículo 4, la disposición adicional segunda y la disposición transitoria segunda de la Ley 45/2002, de12 de diciembre, de Medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

• La Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

• La disposición adicional quincuagésima octava de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006.

• La disposición adicional cuarta de la Ley 8/2006, de 24 de abril, de Tropa y marinería.

•El artículo 2 de la Ley 37/2006, de 7 de diciembre, Relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y a la extensión de la protección por desempleo a determinados cargos públicos y sindicales.

• La Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se Procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos

• Las disposiciones adicionales quinta, novena, decimocuarta y vigésimo séptima de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Seguridad Social

• La disposición adicional decimoquinta de la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de Medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas.

• La Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se Establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos

• La disposición adicional tercera de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de Medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

• El artículo 20 del Real Decreto ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

• El artículo 5 del Real Decreto ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas.

• Las disposiciones adicionales décimo quinta, trigésima tercera, trigésima novena, cuadragésima primera, cuadragésima sexta, cuadragésima séptima y quincuagésima segunda y la disposición final duodécima de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre Actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social

• La Ley 28/2011, de 22 de septiembre, por la que se Procede a la integración del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social

• La disposición adicional octava del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

• La disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre, de mejora de gestión y protección social en el Sistema Especial de Empleados de Hogar y otras medidas de carácter económico y social.

• El capítulo I y la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.

• La disposición adicional segunda del Real Decreto-ley16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores.

• El capítulo I, las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera y cuarta y la disposición final quinta de la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, Reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones de la Seguridad Social

Hay que tener en cuenta que la autorización concedida en el artículo 1 de la Ley 20/2014 es de carácter amplio, ya que la misma no se limita a una mera refundición, sino va acompañada por la armonización y la aclaración de las disposiciones legales que se recogen en el nuevo texto.

Así, la nueva norma contiene numerosas modificaciones consistentes en actualizar la terminología, así desaparecen las menciones a seguridad e higiene, a la derogada LPL (ley de Procedimiento Laboral) o las mutuas de AT/EP, para adoptar las actuales seguridad y salud laboral, LRJS (Ley Reguladora de la Jurisdicción Social) y mutuas colaboradoras.

De esta manera la unificación de más de cien modificaciones normativas en materia de Seguridad Social configura este nuevo texto como norma de referencia que incorpora prácticamente toda la normativa con rango legal. Solo se exceptúa el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar que por su particularidad se ha regulado en una Ley distinta (Ley 47/2015, de 21 de octubre).

El texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social ofrece así mayor transparencia y seguridad jurídica a los ciudadanos y operadores jurídicos al recuperar su unidad y su capacidad de integración.

Se trata de un texto que junto con los del Estatuto de los Trabajadores y de la Ley de Empleo da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y de buen gobierno, cumpliendo con el Proyecto de Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) a través de la Ley 20/2014 en la que se disponía la elaboración de los textos refundidos en materias determinadas.

Del resultado de todo ello se ha elaborado y aprobado un nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, que se estructura en la forma siguiente:

- Título I: Normas generales del sistema de la Seguridad Social.
- Título II: Régimen General de la Seguridad Social.
- Título III: Protección por desempleo.
- Título IV: Régimen especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia.
- Título V: Protección por cese de actividad.
- Título VI: Prestaciones no contributivas.
- Disposiciones adicionales.
- Disposiciones transitorias.
- Disposiciones finales.

La incorporación de nuevos Regímenes y sistemas especiales, así como de un mayor número de disposiciones legales a refundir, produce un importante incremento de artículos y disposiciones en el nuevo texto refundido respecto del anterior.

En concreto a modo de exposición breve y sistemática se puede indicar que se han pasado de 3 a 6 el número de títulos, de 234 a 373 el número de artículos, de 22 a 29 el número de disposiciones transitorias y de 7 a 8 el número de disposiciones finales, si bien, por contra se ha reducido el número de disposiciones adicionales, de 66 a 26, como resultado de la integración del contenido de estas últimas en el articulado de la norma, lo que hace una balance total de 106 apartados nuevos entre artículos y disposiciones

Entre las novedades más significativas del nuevo texto refundido destacan las siguientes:

a) Estructura.

La nueva norma añade a los tres títulos actualmente en vigor (Título I: normas generales; Título II: Régimen General de la Seguridad Social y Título III: protección por desempleo) tres nuevos Títulos, dedicados respectivamente al Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia (nuevo

Título IV); prestación por cese de actividad (nuevo Título V) y prestaciones no contributivas (nuevo Título VI).

Por tanto, si en el anterior texto refundido, además de las disposiciones de general aplicación en el sistema (Título I) y de la protección por desempleo (Título III), el núcleo básico de la regulación lo constituía el Régimen General (Título II), el nuevo texto tiene un contenido más amplio, ya que no se limita a dicho Régimen, sino que incorpora también la regulación legal de los Regímenes Especiales regulados por Ley (salvo el Régimen Especial de Trabajadores del Mar –RETMAR- que cuenta con su normativa específica, como es el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA), al tiempo que se incorpora también la regulación de los sistemas especiales de los trabajadores por cuenta ajena agrarios y de los empleados de hogar.

Además, para mejorar la sistemática y la seguridad jurídica, se lleva al articulado el contenido de la mayor parte de las disposiciones adicionales del texto anterior, así como otras disposiciones complementarias recogidas en leyes diferenciadas.

Y por último, dentro de las disposiciones de general aplicación en el Sistema (Título I) se incorpora un Capítulo específico –el VIII- dedicado a la regulación de los procedimientos y notificaciones en materia de la Seguridad Social.

b) Normas generales del sistema.

• Se sustituye la mención a determinados colectivos de extranjeros (andorranos, hispanoamericanos….) a efectos de pensiones no contributivas por una mención general a extranjeros con residencia legal (art. 7)

• Se prevé la posibilidad de integración en el sistema de los deportistas de alto nivel.

• Se da una regulación específica de familiares, socios de cooperativas y trabajadores con discapacidad (arts. 12, 13 y 14) que anteriormente se ubicaban sobre todo en disposiciones adicionales.

• En materia de afiliación, cotización y recaudación, las modificaciones introducidas que pueden señalarse, son ,en el artículo 16, en materia de contratación y subcontratación, la referencia expresa a que se ha de comprobar, con carácter previo al inicio de la prestación de servicios, que los trabajadores se encuentran afiliados y en alta en la Seguridad Social y el artículo 20, de nueva creación, donde se establecen los requisitos generales que han de cumplirse, en cualquier régimen, para la adquisición y mantenimiento de beneficios en las bases, tipos y cuotas.

• En la acción protectora se incluye la mención a las prestaciones por cese de actividad (art. 42) que venía regulada en la Ley 32/2010 de 5 de agosto.

• Se incluye el complemento por maternidad en las pensiones contributivas.

• Se actualiza y unifica diversa terminología como la incapacidad permanente e invalidez permanente, dejando la primera para la prestación contributiva y la segunda para la no contributiva. De igual manera se sustituye el término inválidos por personas con discapacidad.

• Se incluye un nuevo capítulo sobre colaboración en la gestión de la SS (mutuas colaboradoras y colaboración de las empresas) (arts. 79 a 102)

c) Régimen general de la Seguridad Social.

Dentro de la sección relativa a la cotización se efectúa una división en dos subsecciones para poder contemplar los supuestos especiales de cotización como son lo de contratos de corta duración, con sesenta y cinco o más años o de compatibilidad de jubilación y trabajo.

A diferencia del texto anterior, desaparece de este título la regulación de las prestaciones no contributivas que pasa a regularse en el título VI.

En este título VI se incluyen también las prestaciones de protección a la familia no contributivas.

Además, se incluye la regulación de los sistemas especiales para empleados de hogar y trabajadores por cuenta ajena agrarios en el RGSS. Estos sistemas estaban regulados en otras disposiciones legales que ahora se refunden

En el Capítulo relativo a la jubilación en su modalidad contributiva, se integran las modificaciones llevadas a cabo por la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad, y por el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, concretándose la base de cotización aplicable para determinar la cotización especial por solidaridad, que será la de contingencias comunes ante la ausencia de previsión expresa en el mencionado Real Decreto-Ley 5/2013 e incluyéndose también las medidas a tener en cuenta en materia de cotización durante esta situación de jubilación activa en la que se compatibiliza la percepción de la pensión de jubilación con el trabajo del pensionista, y que implican a estos efectos que la cotización a la Seguridad Social únicamente lo sea por incapacidad temporal y por contingencias profesionales, según la normativa reguladora aplicable, si bien quedarán sujetos a una cotización especial de solidaridad del 8 por ciento, no computable a efectos de prestaciones, que se distribuirá entre ellos, corriendo a cargo del empresario el 6 por ciento y del trabajador el 2 por ciento.

A su vez, se incorporan dos Capítulos diferenciados para regular, en uno, las particularidades aplicables a los trabajadores a tiempo parcial y a los trabajadores contratados para la formación y aprendizaje, y, en el otro, las especificidades aplicables a los trabajadores por cuenta ajena de los sistemas especiales agrario y empleados de hogar.

Se redacta un nuevo artículo en materia de incapacidad temporal, el 170, que integra parte del antiguo artículo 128 de la Ley de 1994 y diversas disposiciones adicionales. En él se distinguen las competencias del INSS en los procesos de incapacidad temporal en dos momentos distintos, el primero hasta el cumplimiento de los 365 días y el segundo después de agotado dicho plazo.

En materia relativa a la maternidad, debe destacarse que la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia ha dado nueva redacción al artículo 173 bis del Código Civil modificando las modalidades de acogimiento familiar que se concretarán en:
- Acogimiento de urgencia de duración no superior a 6 meses (con lo que ningún caso quedaría dentro de los supuestos a que se refiere este artículo)

- Acogimiento temporal de carácter transitorio y con la duración máxima de 2 años que se corresponde con el anterior acogimiento simple.
- Acogimiento permanente cuya denominación se mantiene.

Así mismo desaparece el acogimiento familiar preadoptivo que es sustituido por la delegación de guarda con fines de adopción que regula el artículo 176 del Código Civil.
Por ello, la disposición adicional segunda de la ley 26/2015 prevé la adecuación a la nueva regulación de las referencias normativas efectuadas a las modalidades de acogimiento familiar anteriores. Se incluye por tanto ya en este texto refundido la referencia a las nuevas modalidades en coordinación con la relación contenida en el nuevo texto refundido del Estatuto de los Trabajadores y de Estatuto Básico del Empleado Público.
Además el nuevo texto refundido elimina las referencias existentes en el anterior sobre el acogimiento provisional que era el que se daba para los supuestos en que, debido a la oposición de los progenitores al acogimiento, este solo podía ser acordado por el juez, y que se extendía hasta la resolución judicial, al haber desparecido esta figura del Código Civil, conforme a las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015 mencionada.

Por último, y en materia de incapacidad permanente, en el artículo 196.5 ha sustituido la anterior referencia a sesenta y cinco o más años por sesenta y siete o más años para armonizar su contenido con las modificaciones introducidas en materia de jubilación por la Ley 27/2011 ya que antes de esa modificación la edad ordinaria de jubilación era en todo caso 65 años exigiéndose 15 años de cotización previa como periodo mínimo cotizado. En coherencia con ello en el artículo 139.5 del TRLGSS de 1994 se establecía una fórmula especial de cálculo de la pensión de incapacidad permanente por contingencias comunes cuando el trabajador la causaba pese a tener 65 años, por no poder acceder a la pensión de jubilación por no tener los 15 años previos cotizados. Esa fórmula especial (que se mantiene después dela Ley 27/2011) consiste en aplicar a la base reguladora, exclusivamente, el porcentaje correspondiente precisamente al período mínimo de cotización establecido para el acceso a la pensión de jubilación esto es un 50 por ciento.
Tras la ley 27/2011 la edad a la que se puede acceder a la pensión de jubilación con el periodo mínimo de cotización de 15 años es la de 67 años (o la equivalente que resulte transitoriamente de aplicación con forma de disposición transitoria correspondiente) Es decir en régimen jurídico de la pensión de jubilación sobre el que gira la fórmula de cálculo sólo es aplicable a partir de esa edad y ello aun cuando se permita el acceso a la pensión de jubilación a partir de 65 años pues este solo cabe si se acreditan cotizados 38 años y 6 meses por el que corresponde un porcentaje del 100% por tanto la danza de tomarse con el nuevo contexto normativo como referente para aplicar la fórmula especial del cálculo anterior era de 67 años pues sólo a partir de ella cobra sentido la referencia al porcentaje correspondiente al periodo mínimo de cotización 15 años sobre el que se articula

d) Protección por desempleo.

Se ajusta la terminología tanto a la empleada en el Estatuto de los Trabajadores, como a las directrices de técnica normativa.

Asimismo, en coherencia con la normativa actual, se incorpora la referencia a la suspensión de contrato y al procedimiento concursal.

La regulación de las personas protegidas, en el artículo 264 da una nueva estructura al precepto ordenando los colectivos en función de la mayor o menor similitud con el de trabajadores por cuenta ajena del Régimen General de la Seguridad Social, incluyendo a los emigrantes.

En materia de los requisitos para el nacimiento del derecho a las prestaciones, se introduce el término “legal”, y se elimina la mención a la necesidad de autorización administrativa para adaptar la redacción a las modificaciones producidas en el artículo 47 del ET.

Se introduce la correspondiente acción protectora a determinados colectivos: sistema especial por cuenta ajena agrarios, personas con contrato para la formación y al aprendizaje, trabajadores del Régimen especial del mar, con remisión a la Ley 47/2015, y militares profesionales de tropa y marinería.

e) RETA.

Se regula por primera vez en una LGSS el RETA, y se armoniza con lo dispuesto en la LETA (Ley 20/2007, de 11 de julio), relativo a la Protección social del trabajador autónomo. Dentro de este título se regula el sistema especial de trabajadores por cuenta propia agrarios. La justificación fundamental de la creación de este nuevo título viene dado por la existencia de numerosas disposiciones adicionales y complementarias con rango legal relativas al colectivo de los autónomos, dispersas por la normativa, que requerían cierta unificación regulatoria en vistas a los problemas que generaba tal dispersión.

Pero asimismo, se puede decir que la creación de un título propio para este tipo de trabajadores en la LGSS, equiparándose por tanto al Régimen General no deja de ser una manifestación de la propia voluntad del legislador de dar cumplimiento a la recomendación del Pacto de Toledo, acerca de la oportunidad de que el Sistema de Seguridad Social se estructure en dos grandes regímenes, uno en los que se incluyan los trabajadores por cuenta ajena y otra para los trabajadores por cuenta propia, a medida que se produce una progresiva integración en ambos de los restantes regímenes.

Manifestación de esta voluntad de equiparación en la forma regulación de ambos regímenes, es que el nuevo título cuarto comienza de manera similar al regulado en la LGSS con respecto al Régimen General, esto es con la propia definición del trabajador, en este caso el autónomo y con la delimitación del campo de aplicación, que se ha efectuado incorporando disposiciones adicionales de la anterior LGSS.

f) Protección por cese de actividad.

Siguiendo con el propósito de equiparación al Régimen General indicado respecto al Título IV anterior, de forma análoga a como el título III regula la protección por desempleo de los trabajadores por cuenta ajena, se crea un título específico para regular la protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos e integrar la Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos.

Como novedad más importante respecto a la regulación existente en la mencionada Ley, se crea un capítulo específico para recoger las especialidades que existen en la situación legal de cese de determinados autónomos como son los trabajadores autónomos económicamente dependientes, los que son socios de sociedades de capital, los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado y los que ejercen su actividad profesional conjuntamente.

g) Prestaciones no contributivas

Se regulan de forma conjunta y separada todas las prestaciones de carácter no contributivo, ya que están desvinculadas a la pertenencia a cualquier Régimen de la SS.

Como consecuencia de los cambios introducidos en el Código civil por la Ley26/2015, el anterior acogimiento preadoptivo ha sido sustituido por la guarda con fines de adopción.

Por ello y teniendo en cuenta que la referencia en el Título y, a lo largo de todos los artículos, a los menores sujetos a acogimiento permanente o guarda con fines de adopción sobrecargaría el texto, se ha eliminado el término "acogido" para hacer referencia solo al hijo menor a cargo, indicando qué se entiende por tal únicamente en los artículos 351 y 352.

Por último, el RDL 8/2015 incluye disposiciones adicionales que proceden del texto anterior, aunque modificando su orden y otras que proceden de las normas refundidas.

Igualmente se incluyen disposiciones transitorias tanto procedentes de la LGSS/94 como de las disposiciones que se refunden.

• En el artículo único se procede a la aprobación del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

• Se incluye una disposición adicional única para aclarar que todas las referencias efectuadas en otras normas a las disposiciones que se integran en el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social que se aprueba, han de considerarse realizadas a los preceptos correspondientes del texto refundido.

• A través de la disposición derogatoria única se procede a la derogación de todas las disposiciones de igual o inferior rango opuestas al Real Decreto Legislativo, mencionando de forma expresa las disposiciones que son objeto de derogación.

Por último, a través de la disposición final única se establece la fecha de entrada en vigor del Real Decreto legislativo el día 2 de enero de 2016, con las siguientes excepciones:

> 1ª De una parte, el complemento por maternidad por aportación demográfica a la Seguridad Social –regulado en el art. 60– que se aplica, a partir del 1 de enero de 2016, respecto de las pensiones causadas a partir de dicha fecha cuando concurran las circunstancias y requisitos que en el artículo se regulan (y que provienen de la disp. final 2ª de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016). Este complemento se reconoce a las mujeres que hayan tenido hijos biológicos o adoptados y sean beneficiarias en cualquier régimen del sistema de la Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente.
>
> Dicho complemento, que tendrá a todos los efectos naturaleza jurídica de pensión pública contributiva, consistirá en un importe equivalente al resultado de aplicar a la cuantía inicial de las referidas pensiones un porcentaje determinado, que estará en función del número de hijos según la siguiente escala:
>
> a) En el caso de 2 hijos: 5 por ciento.
> b) En el caso de 3 hijos: 10 por ciento.

c) En el caso de 4 o más hijos: 15 por ciento

2ª A su vez, el factor de sostenibilidad de las pensiones de jubilación (regulado en el art. 211), el cual se aplicará únicamente a las pensiones de la misma modalidad que se causen a partir del 1 de enero de 2019. Este factor de sostenibilidad se define como un instrumento que con carácter automático permite vincular el importe de las pensiones de jubilación del sistema de la Seguridad Social a la evolución de la esperanza de vida de los pensionistas, a través de una fórmula matemática ajustando las cuantías que percibirán aquellos que se jubilen en similares condiciones en momentos temporales diferentes.

El factor de sostenibilidad se aplicará por una sola vez para la determinación del importe inicial de las pensiones de jubilación.

Para su cálculo se tendrán en cuenta los siguientes elementos:

a) Las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social elaboradas por la propia Administración de la Seguridad Social.

b) La edad de sesenta y siete años como edad de referencia.

Con periodicidad quinquenal, se revisará la variación interanual de la esperanza de vida a tener en cuenta para calcular este valor del factor de sostenibilidad

Una vez analizadas las principales novedades del nuevo Texto Refundido se hace necesario relacionar, aunque sea someramente, las diferentes materias en él reguladas a través de su articulado.

Y así, dentro del contenido del nuevo Texto Refundido conviene destacar, la siguiente regulación:

A) En su Título I de Normas generales del sistema de la seguridad social:

- En su artículo 1 se establece que el derecho de los españoles a la Seguridad Social, contenido en el artículo 41 de la Constitución, se ajustará a lo dispuesto en la LGSS.

- En el artículo 2, relativo a los principios y fines de la Seguridad Social, se indica que " el sistema de la Seguridad Social, configurado por la acción protectora en sus modalidades contributiva y no contributiva, se fundamenta en los principios de universalidad, unidad, solidaridad e igualdad.

  Y que el Estado, por medio de la Seguridad Social, garantiza a las personas comprendidas en el campo de aplicación de esta, por cumplir los requisitos exigidos en las modalidades contributiva o no contributiva, así como a los familiares o asimilados que tuvieran a su cargo, la protección adecuada frente a las contingencias y en las situaciones que se contemplan en esta ley”

- El artículo 7 establece la extensión del campo de aplicación del sistema de la Seguridad Social.

- El artículo 9 estructura el sistema en un Régimen General, (generalmente aplicable a los trabajadores de la industria y los servicios por cuenta ajena o asimilados) y unos Regímenes

Especiales en aquellas actividades profesionales en las que, por su naturaleza, sus peculiares condiciones de tiempo y lugar o por la índole de sus procesos productivos, se hiciere preciso para la adecuada aplicación de los beneficios de la Seguridad Social, considerándose como tales los de:

1. Trabajadores por cuenta propia o autónomos.

2. Trabajadores del mar.

3. Funcionarios públicos, civiles y militares.

4. Estudiantes.

5. Los demás grupos que determine el Ministerio de Empleo y Seguridad (como el de la Minería del Carbón).

- Los artículos 15 a 17 vienen referidos a obligaciones sobre afiliación al sistema y altas, bajas y variaciones de datos.

- Los artículos 18 a 20 vienen referidos a obligaciones en materia de cotización y conceptos de recaudación conjunta.

- Los Artículos 21 a 41 vienen referidos a obligaciones en materia de Liquidación y recaudación de las cuotas y demás recursos del sistema tanto en vía voluntaria como ejecutiva

- El artículo 42 establece y limita la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, que comprenderá:

    - La asistencia sanitaria; en los casos de maternidad, de enfermedad común o profesional y de accidentes, sean o no de trabajo.

    - La recuperación profesional

    - Prestaciones económicas en las situaciones de:

        I. Incapacidad temporal.
        II. Maternidad, en las modalidades contributiva y no contributiva
        III. Paternidad
        IV. Riesgo durante el embarazo.
        V. Riesgo-durante la lactancia natural
        VI. Cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave
        VII. Invalidez, en sus modalidades contributiva y no contributiva.
        VIII. Jubilación en sus modalidades contributiva y no contributiva.
        IX. Muerte y supervivencia.
        X. Desempleo, en sus niveles contributivo y asistencial.

    - Prestaciones familiares de la Seguridad Social, en sus modalidades contributiva y no contributiva.

- Las prestaciones de servicios sociales que puedan establecerse en materia de reeducación y rehabilitación de inválidos y de asistencia a la tercera edad, así como en aquellas otras materias en que se considere conveniente.

- En el art. 43 se establecen las mejoras voluntarias de la acción protectora que podrán efectuarse a través de:

  - Mejora directa de las prestaciones.

  - Establecimiento de tipos de cotización adicionales.

- En el artículo 66 se enumeran las entidades gestoras de la Seguridad Social, que actuarán bajo los principios de simplificación, racionalización, economía de costes, solidaridad financiera y unidad de caja, eficacia social y descentralización y que son:

  - El Instituto Nacional de la Seguridad Social, para la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social.

  - El Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, para la administración y gestión de los servicios sanitarios. (Hay que tener en cuenta que sus competencias están transferidas a todas las Comunidades Autónomas, excepto Ceuta y Melilla).

  - El Instituto de Mayores y Servicios Sociales, para la gestión de las pensiones de invalidez y jubilación en sus modalidades no contributivas, así como los servicios complementarios de las prestaciones del Sistema de la Seguridad Social.

  - El Instituto Social de la Marina, para la gestión del Régimen Especial de Trabajadores del Mar.

- En los artículos 79 a 102 se regulan las diferentes formas de colaboración con la Seguridad Social, a través de empresas y mutuas colaboradoras.

- En los artículos 103 a 128 se regulan diferentes aspecto del régimen económico de la seguridad social como son el patrimonio, los recursos y sistemas financieros, el presupuesto, la intervención y la contabilidad, el Fondo de Reserva y la contratación, debiéndose destacar especialmente la materia relativa a la financiación de la Seguridad Social que se efectuará mediante las aportaciones progresivas del Estado y las cuotas de las personas obligadas con carácter fundamental, diferenciándose a este respecto en que la acción protectora en su modalidad no contributiva se financiará mediante las primeras mientras que las prestaciones contributivas serán financiadas básicamente con las segundas.

  Asimismo debe destacarse que en el sistema español de Seguridad Social el sistema financiero de todos los Regímenes que integran el sistema será el de reparto, para todas las contingencias y situaciones amparadas por cada uno de ellos.

  Ahora bien, en la realidad se trata de un sistema de reparto atenuado, con la constitución en la Tesorería General de la Seguridad Social de un fondo de estabilización único para todo el sistema Social, cuya finalidad es atender las necesidades originadas por desviaciones entre ingresos y gastos.

También como excepción a este sistema de reparto, en materia de accidentes de trabajo el sistema de financiación será el de capitalización para las pensiones causadas por incapacidad permanente o muerte a cargo de las Mutuas colaboradoras o en su caso a las empresas declaradas responsables.

B) El Título II está dedicado al Régimen General de la Seguridad Social: campo de aplicación, normas sobre inscripción de empresas, y sobre afiliación, cotización y recaudación.

En los artículos 136 y 137 se regula el campo de aplicación, con los colectivos incluidos y excluidos respectivamente en el Régimen General

En los artículos 138 a 140 se regula la inscripción de empresas y afiliación de trabajadores

En los artículos 141 a 143 viene regulada la materia relativa a la cotización comprensiva tanto de la determinación subjetiva (sujetos responsables y obligados), el ámbito objetivo (duración, base de cotización y tipos con sus topes) y otros aspectos adicionales como la cotización en supuestos especiales.

En los artículos 155 a 160 se regulan los aspectos generales de la acción protectora definiendo especialmente los conceptos de accidente de trabajo y enfermedad profesional y distinguiéndolos de las contingencias comunes.

Por su parte en los artículos 161 a 168 se regulan los aspectos generales de las prestaciones tales como la cuantía, caracteres, incompatibilidad, condiciones, recargos por contingencias profesionales, supuestos de responsabilidad y situaciones asimiladas al alta los efectos oportunos.

A partir de este momento y coincidente con el inicio del Capítulo V de este Título II vienen regulándose sucesivamente las distintas prestaciones que integran el campo de la acción protectoras dispensada por nuestro Sistema de Seguridad Social, incluyendo mayormente los conceptos de definición, beneficiarios, nacimiento, duración y extinción, cuantía y otras particularidades, y así las prestaciones que se regulan son:

- Incapacidad temporal (artículos 169 a 176)
- Maternidad (artículos 177 a 182)
- Paternidad (artículos 183 a 185)
- Riesgo durante el embarazo (artículos 186 y 187)
- Riesgo durante la lactancia natural (artículos 188 y 189)
- Cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (artículos 190 a 192)
- Incapacidad permanente contributiva (artículos 193 a 200)
- Lesiones permanentes no incapacitantes (artículos 201 a 203)
- Jubilación en su modalidad contributiva (artículos 204 a 215)

- Muerte y supervivencia, (artículos 216 a 234) esto es:

  a) Auxilio por defunción.

  b) Pensión vitalicia de viudedad.

  c) Prestación temporal de viudedad.

  d) Pensión de orfandad.

  e) Pensión vitalicia o, en su caso, subsidio temporal en favor de familiares.

- Protección a la familia (artículos 235 a 237) que la forman tanto los periodos de cotización asimilados por parto, Beneficios por cuidado de hijos o menores. Prestación familiar en su modalidad contributiva.

Dentro de esta Título II también se regulan una serie de Disposiciones aplicables a determinados trabajadores del Régimen General, en concreto a Trabajadores contratados a tiempo parcial y a trabajadores contratados para la formación y el aprendizaje.

Y por último, dentro de este Título II debe destacarse la regulación de dos antiguos Regímenes Especiales, ahora configurados como Sistemas Espaciales dentro del Régimen General (Sistemas Especiales para Empleados de Hogar y para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios) como consecuencia del proceso de integración de los antiguos Regímenes Especiales en los dos Regímenes por antonomasia, el de trabajadores por cuenta ajena o General y el de trabajadores por cuenta propia o autónomos.

Por otra parte, el Título III del nuevo Texto Refundido, a través de los artículos 262 a 304, viene referido a la protección por desempleo, regulando materias como:

- Las normas generales
- El nivel contributivo
- El nivel asistencial
- El régimen de las prestaciones
- Las Disposiciones especiales aplicables a determinados colectivos
- El Régimen financiero y gestión de las prestaciones por desempleo
- El Régimen de obligaciones, infracciones y sanciones.

En siguiente lugar el Título IV, se ocupa, mediante 22 artículos, en concreto los que van del 305 al 326, del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, regulando el campo de aplicación, la Afiliación, cotización y recaudación, la acción protectora y el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios.

El Título V a su vez y como ya se ha indicado, es ciertamente novedoso, y regula la protección por cese de actividad en unos términos similares, desde el punto de vista formal y estructural, a la regulación que hace el mismo Texto Refundido en su Título III de la protección por desempleo.

Por su parte y en último lugar, el Título VI viene a dar, a través de los artículos 351 a 373, una regulación integral al ámbito de las Prestaciones no contributivas, distinguiendo a estos efectos entre:

- Las Prestaciones familiares en su modalidad no contributiva, esto es:

  a) La asignación económica por cada hijo menor de dieciocho años o mayor de dicha edad y que esté afectado por una discapacidad en un grado igual o superior al 65 por ciento, a cargo del beneficiario, cualquiera que sea la naturaleza legal de la filiación, así como por los menores a su cargo en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción.

  b) La prestación económica de pago único a tanto alzado por nacimiento o adopción de hijo, en supuestos de familias numerosas, monoparentales y en los casos de madres con discapacidad.

  c) La prestación económica de pago único por parto o adopción múltiples.

- La pensiones no contributivas de:

  - Invalidez
  - Jubilación

Para terminar el estudio de la estructura del Texto Refundido es sin duda necesario hacer mención a las disposiciones adicionales existentes, que si bien han sido reducidas en su número por la nueva norma, no dejan de ser cuantitativamente abundantes, y cualitativamente fundamentales, y son:

- Primera. Normas aplicables a los regímenes especiales
- Segunda. Protección de los trabajadores emigrantes
- Tercera. Inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los funcionarios públicos y de otro personal de nuevo ingreso
- Cuarta. Consideración de los servicios prestados en segundo puesto o actividad a las Administraciones Públicas
- Quinta. Régimen de Seguridad Social de los asegurados que presten servicios en la Administración de la Unión Europea
- Sexta. Estancias de formación, prácticas, colaboración o especialización
- Séptima. Régimen de la asistencia sanitaria de los funcionarios procedentes del extinguido Régimen Especial de Funcionarios de la Administración Local

- Octava. Gestión de las prestaciones económicas por maternidad y por paternidad
- Novena. Instituto Social de la Marina
- Décima. Ingresos por venta de bienes y servicios prestados a terceros
- Undécima. Competencias en materia de autorizaciones de gastos
- Duodécima. Transferencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social a las comunidades autónomas en relación a asegurados en otro Estado y que residen en España
- Decimotercera. Régimen jurídico del convenio especial a suscribir en determinados expedientes de despido colectivo
- Decimocuarta. Régimen jurídico de los convenios especiales de los cuidadores no profesionales de las personas en situación de dependencia
- Decimoquinta. Comisión de seguimiento del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios
- Decimosexta. Cónyuge del titular de la explotación agraria
- Decimoséptima. Adecuación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos
- Decimoctava. Encuadramiento de los profesionales colegiados
- Decimonovena. Ámbito de protección de las mutualidades de previsión social alternativas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos
- Vigésima. Coeficientes reductores de la edad de jubilación de los miembros del Cuerpo de la Ertzaintza
- Vigésima primera. Cómputo de períodos cotizados a los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra
- Vigésima segunda. Informe sobre la adecuación y suficiencia de las pensiones del sistema de la Seguridad Social
- Vigésima tercera. Bonificaciones de cuotas de la Seguridad Social y de aportaciones de recaudación conjunta en determinadas relaciones laborales de carácter especial y reducciones respecto de trabajadores de determinados ámbitos geográficos
- Vigésima cuarta. Aplicación de los beneficios en la cotización en el Sistema Especial para Empleados de Hogar

- Vigésima quinta. Asimilación de las personas que judicialmente hayan sido declaradas incapaces

- Vigésima sexta. Cónyuges de titulares de establecimientos familiares.

*__***Bibliografía y fuentes:***__

- **BOE:**

  - **Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.**

  - **Constitución Española**

- **Temario Joaquín Mur Torres 2015" Concurso–oposición Cuerpo de Gestión de la Administración de la Seguridad Social**

- **Artículo D. Jose Antonio Panizo Robles para el CEF-laboral Social**

- **Dictamen 14 2015 del Pleno del Consejo Económico y Social**